

Rapport explicatif accompagnant l'avant-projet de révision totale de la loi sur les constructions (LC)

1. Introduction

Cinq ans après son entrée en vigueur, la loi sur les constructions a globalement fait les preuves de sa pertinence. Sa mise en application a toutefois conduit au constat que certains éléments devaient être précisés, adaptés, ou modifiés. En outre, plusieurs interventions parlementaires ont été adoptées par le Grand Conseil en vue d'une adaptation répondant à l'évolution de la société, notamment en terme d'infrastructures du secteur public, de transition énergétique, de simplification de procédure, ou de déploiement des nouvelles technologies de communication.

Compte tenu de ce contexte, et des attentes formulées par le Grand Conseil, le Conseil d'Etat a chargé le Service administratif et juridique du Département de la mobilité, du territoire et de l'environnement (ci-après SAJMTE) de conduire et coordonner la révision de la loi sur les constructions et de l'ordonnance sur les constructions avec l'appui de la commission extraparlamentaire « autorisation de construire – Valais ». Le Conseil d'Etat a fixé les axes stratégiques de la révision suivants :

- adapter, préciser et corriger la législation conformément à la pratique en constante évolution (sismique, téléphonie mobile, zone agricole, etc.)
- adapter la législation aux évolutions législatives, notamment dans le domaine énergétique ;
- prendre en compte les différentes interventions parlementaires acceptées depuis l'entrée en vigueur de la LC/OC le 1^{er} janvier 2018.

2. Procédure législative

La législation sur les constructions comprend une loi et une ordonnance. La procédure législative pour ces actes est la suivante :

- a) *La loi sur les constructions* est adoptée par le Grand Conseil, sur la base d'un projet soumis par le Conseil d'Etat (art. 42 al. 1 Constitution cantonale, art. 35 ss Loi sur l'organisation des Conseils et les rapports entre les pouvoirs (LOCRP)).
- b) *L'ordonnance sur les constructions* est adoptée par le Conseil d'Etat. Ensuite, elle est approuvée (ou non) par le Grand Conseil, sans qu'il puisse y apporter des modifications (art. 57 al. 2 Constitution cantonale, art. 89 LOCRP, art. 61 al. 1 LC).

L'avant-projet de loi tient compte de cette distinction dans la mesure où tous les éléments essentiels (compétences, définition des règles matérielles et procédures) doivent impérativement figurer dans la loi, alors que les précisions plus détaillées ressortent de l'ordonnance.

L'avant-projet de loi, accompagné du présent rapport explicatif, est mis en consultation, en vertu de l'article 94 LOCRP. Pour une bonne compréhension des modifications proposées et afin d'assurer une totale transparence, le projet d'ordonnance, lui aussi accompagné d'un rapport explicatif, est intégré dans la mise en consultation.

3. Grandes lignes de la révision

Les explications générales ont pour but d'indiquer au Grand Conseil et à tout intéressé les motifs justifiant la révision de la LC, d'une part sous l'angle de sa mise en pratique, d'autre part sous l'angle de l'évolution législative fédérale ou cantonale, et d'autre part sous l'angle des interventions parlementaires adoptées par le Grand Conseil.

Ces différents points sont exposés ci-dessous, des explications et précisions complémentaires figurent dans le commentaire par article au chapitre 4.

3.1. Observations tirées de la mise en pratique de la LC

Depuis l'entrée en vigueur de la LC, sa mise en pratique a permis d'identifier différents potentiels d'optimisation.

Plusieurs dispositions ont en effet suscité des difficultés d'application ou des interprétations divergentes entre les différentes autorités compétentes en matière de construction, ou se sont révélées insuffisamment précises.

On pourra par exemple citer les difficultés d'application de l'actuel article 40 LC, relatif à la qualité d'auteur des plans, qui suscite des incompréhensions quant aux facteurs d'équivalences, notamment.

Le déploiement progressif d'eConstruction a également permis d'identifier des nécessités de précision en matière de protection des données ou de droit d'auteur.

L'application de la procédure de police des constructions, dans certains cas particuliers, a pu révéler également quelques lacunes de compétence.

Les règles de compétence se sont aussi montrées trop strictes pour les projets situés à la fois en zone à bâtir et hors zone à bâtir. De la même manière, si les cas de compétence cantonale en zone à bâtir sont globalement justifiés, ce n'est pas nécessairement le cas pour les projets de minime importance concernés.

Les procédures de haute surveillance ont également démontré qu'il était nécessaire de prévoir une réglementation plus précise et approfondie afin de garantir la sécurité et la prévisibilité du droit dans de telles procédures.

Le présent avant-projet prend en compte ces éléments en précisant différentes dispositions, en adaptant parfois leur organisation, en développant la procédure de haute surveillance, et en proposant d'ajouter dans la législation cantonale sur l'aménagement du territoire un nouvel outil de planification, le plan d'affectation cantonal, dont la mise en œuvre se fera dans le plus grand respect de l'autonomie communale et en conservant un contrôle par le Grand Conseil.

3.2. Evolutions législatives fédérale et cantonales

Le cadre législatif et jurisprudentiel fédéral relatif à l'aménagement du territoire et à l'approvisionnement énergétique a largement et rapidement évolué depuis l'adoption de la LC.

Par exemple, en raison des différentes précisions jurisprudentielles relatives à l'article 24d al. 2 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), il est apparu pour ainsi dire impossible juridiquement de faire application de cette disposition relative aux constructions dignes de protection pour la sauvegarde du patrimoine valaisan, notamment les mayens, raccards et granges-écuries. Il s'avère que, en l'état actuel de la législation fédérale, seul l'article 39 al. 2 de l'ordonnance fédérale sur l'aménagement du territoire (OAT) visant les constructions protégées en tant qu'éléments caractéristiques du paysage pourrait actuellement permettre la préservation de ce patrimoine valaisan. Toutefois, la mise en œuvre de cette disposition est rendue particulièrement compliquée, sinon impossible, par l'inexistence de l'instrument du plan d'affectation cantonal, nécessaire au vu des exigences de l'Office fédéral du développement territorial. Cet outil apparaît également aujourd'hui nécessaire pour le développement de projets d'importance cantonale et dont l'impact dépasse les territoires communaux ou intercommunaux.

On peut également citer les adaptations des articles 32a et 32c OAT, qui ont largement modifié les règles applicables aux installations solaires suffisamment adaptées aux toits et à celles qu'il est possible de construire hors zone à bâtir. Les dispositions actuelles de la législation cantonale ne sont dès lors plus conformes au cadre légal fédéral et il convient de les adapter.

Ces dernières années, la question des énergies renouvelables s'est également imposée pour devenir depuis le second semestre 2022 une thématique majeure et envers laquelle les attentes de la population sont particulièrement importantes. Là également, les dispositions cantonales nécessitent une adaptation en vue de la simplification et de l'accélération des procédures, notamment en lien avec le chauffage à distance, les pompes à chaleur ou le remplacement des installations de chauffage à énergie fossile par des installations à énergie renouvelable.

Sur ce dernier point, le Grand Conseil a adapté la loi cantonale sur l'énergie afin de répondre aux défis futurs, de sorte que la législation sur les constructions doit à présent également s'adapter.

3.3. Interventions parlementaires cantonales

Depuis l'entrée en vigueur de la loi sur les constructions, diverses interventions parlementaires ont été acceptées par le Grand Conseil. Le Conseil d'Etat entend y répondre

avec la révision de la loi cantonale sur les constructions et de l'ordonnance sur les constructions.

Les interventions suivantes ont ainsi été prises en compte :

- Postulat 2021.06.246 (Plangenehmigungsverfahren für Infrastrukturprojekte der öffentlichen Hand) : ce postulat, adopté en septembre 2022 par le Grand Conseil, visait à compléter l'article 35 de la LC en soumettant les projets d'infrastructures publiques à la procédure d'approbation des plans, telle que celle prévue par la loi cantonale sur les routes du 3 septembre 1965 (LR). Après examen approfondi, il a été constaté qu'aucune législation spéciale ne réglait les projets d'infrastructure publique en tant que tels. Les législations spéciales répondent aux besoins des thématiques spécifiques concernées. Les projets d'infrastructure n'entrent ainsi pas dans le champ d'application de la LR ou d'une autre loi spéciale. La création d'une loi spéciale propre engendrerait des difficultés particulières au regard de la systématique de la législation. En revanche, le but du postulat pourrait être atteint, à tout le moins partiellement, par la possibilité prévue par le présent avant-projet de coordonner les procédures de planification et d'autorisation de construire.
- Postulat urgent 2022.09.360 (Pénurie d'énergie et tournant énergétique : pour une simplification des procédures) : ce postulat, adopté en septembre 2022 par le Grand Conseil, exige des procédures simplifiées pour les mesures d'assainissement des bâtiments. Outre les simplifications prévues par les législations fédérales et cantonales pour la pose de panneaux solaires, l'avant-projet prévoit une simplification des procédures pour le remplacement des installations de chauffage à énergie fossile par des installations à énergie renouvelable, mais aussi pour le déploiement du chauffage à distance, ou l'installation des pompes à chaleur air/air et air/eau.
- Postulat urgent 2022.09.361 (Bewilligungsverfahren für Erneuerbare, namentlich PV-Freiflächenanlagen - Der Kanton muss erwachen !) : ce postulat, adopté en septembre 2022 par le Grand Conseil, visait à anticiper et tout préparer en vue d'appliquer la loi fédérale urgente de septembre 2022 relative aux grandes installations photovoltaïques alpines, à tout mettre en œuvre pour adopter une procédure d'approbation des plans concentrée pour les énergies renouvelables, et soutenir les exploitants en lien avec la décision du Conseil fédéral de réduire les débits résiduels des centrales hydroélectriques. Ce dernier point ne relève pas de la loi sur les constructions. Concernant les grandes installations photovoltaïques, le Conseil d'Etat a répondu à cet aspect par le décret relatif à la procédure applicable à ces projets, rejeté par le peuple en votation. Concernant l'introduction d'une procédure concentrée d'approbation des plans pour les projets d'énergies renouvelables, il y a lieu de préciser que la législation fédérale est appelée à régler ces aspects dans le cadre de l'acte modificateur unique dit *Mantelerlass*. Cela étant, le présent avant-projet prévoit une possibilité de coordonner les procédures de planification et d'autorisation de construire, y compris pour de tels projets. Cela aura pour conséquence qu'ils pourront être soumis à un recours unique qui permettra d'examiner les deux aspects au sein d'une même procédure. Cet élément sera déjà un facteur d'accélération non négligeable, proche de celui qu'aurait une procédure concentrée.
- Motion urgente 2022.11.462 (Alpine Solaranlagen -Der Kanton muss seine Hausaufgaben machen, um die historische Chance zu packen!) : cette motion, adoptée en novembre 2022 par le Grand Conseil, exigeait l'optimisation de la procédure applicable aux installations solaires relevant de l'article 71a de la loi fédérale sur l'énergie. Le décret urgent y répondant ayant été rejeté par le peuple, il y a lieu d'en prendre acte. Cela étant, la coordination des procédures de planification et d'autorisation de construire prévue par l'avant-projet répond également partiellement à cette motion.
- Postulat 2020.03.087 (Des "case managers" pour accélérer les décisions d'autorisation de construire) : ce postulat, adopté en septembre 2021 par le Grand Conseil, demandait

l'intégration d'un processus de « *case manager* » pour la gestion des dossiers d'importance pour l'intérêt public. Le « *case manager* » a pour fonction d'accompagner le requérant et de coordonner les différents processus nécessaires pour l'obtention de l'autorisation de construire. Il garde une vision d'ensemble de la procédure en cours et assure la collaboration entre les différents acteurs. Sur ces points, la pratique du Secrétariat cantonal des constructions répond à ce jour en grande partie à ces demandes. En effet, loin de se cantonner à un rôle de boîte aux lettres, il renseigne le requérant, coordonne la procédure d'autorisation de construire, et assure le suivi des différents services. Il assure la présentation du dossier devant la Commission cantonale des constructions, qui, pour sa part, coordonne les positions prises par les différents services pour rendre la décision finale. Pour les dossiers d'importance cantonale, le Secrétariat cantonal des constructions s'assure en outre que les services concernés se rencontrent régulièrement au long de la procédure et qu'ils coordonnent leurs actions à de nombreuses étapes. Pour le surplus, au vu des différents projets qui peuvent être concernés, des attentes variées des requérants, des différents intérêts dont il faut tenir compte, il apparaît qu'une codification plus précise du processus dans la loi pourrait être inopportune en raison de la rigidité que cela impliquerait. Il est apparu plus efficient que le principe d'un « *case management* » soit formellement prévu dans une base légale, mais que le détail de son application soit laissé ouvert afin qu'il puisse être adapté à chaque projet concret concerné. Ainsi l'avant-projet de révision de l'OC se borne-t-il à préciser qu'un processus de « *case manager* » peut-être décidé et qu'il est conduit par le Chef du Secrétariat cantonal des constructions, lequel est le mieux à même de disposer de la vue d'ensemble de la procédure.

- Motion 2019.11.430 (Décharger la CCC et les services de l'Etat en optimisant les procédures) : cette motion, adoptée en juin 2021 par le Grand Conseil, tend à la modification de l'article 2 alinéa 3 LC « pour optimiser les démarches administratives et techniques inutiles ». La révision répond à cette motion en ouvrant la possibilité, jusqu'à inexistante, à un traitement par l'autorité communale des cas relevant jusqu'alors de la compétence de la CCC, où l'implication de la commune est de minime importance et ne justifie objectivement pas un traitement par la CCC .
- Postulat 2019.12.449 (Tournant énergétique – PAC: pour une procédure simplifiée) : ce postulat, adopté en juin 2021, tend à la simplification des procédures relatives aux pompes à chaleur. Comme indiqué par le Conseil d'Etat lors des débats, il n'est pas possible, en l'état actuel du droit fédéral, d'aller aussi loin que le souhaitait l'autorité législative cantonale. En effet, le principe de prévention ancré à l'article 11 al. 2 de la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE) impose de limiter les émissions indépendamment des mesures existantes, dans la mesure de l'état de la technique notamment, et la jurisprudence fédérale a expressément rappelé de façon tout à fait explicite que les pompes à chaleur air/eau étaient soumises à autorisation de construire. L'introduction d'une procédure d'annonce pour ces installations n'est dès lors pas possible. Cela étant, l'avant-projet de révision de l'OC prévoit une procédure d'annonce pour les pompes à chaleur air/air, et une simplification des contraintes procédurales pour les pompes à chaleur air/eau, notamment en précisant expressément qu'il s'agit de constructions de minime importance pour lesquelles un auteur des plans qualifié n'est pas nécessaire. L'avant-projet répond ainsi autant qu'il est possible en l'état actuel de la législation fédérale à ce postulat.
- Postulat 2021.09.366 (Antennes 5G – Il faut une coordination de toute urgence) : ce postulat, adopté en mars 2022 par le Grand Conseil, entend qu'une coordination entre les opérateurs et les collectivités publiques se fassent pour le déploiement de la technologie dite 5G en matière de téléphonie mobile. L'avant-projet de révision de l'OC introduit la base légale nécessaire à cet égard, étant précisé que les travaux relatifs à sa mise en œuvre ont d'ores et déjà débuté sous l'égide du Service de l'environnement en se fondant notamment sur les solutions trouvées par d'autres cantons sur ces aspects.

L'expérience de ces derniers démontrent que les opérateurs, notamment pour des questions d'acceptabilité de cette technologie, sont également demandeurs d'une telle coordination.

4. Commentaires par article de l'avant-projet de révision de la loi sur les constructions

Art. 1 But et champ d'application

Les modifications sont purement rédactionnelles et n'emportent aucune modification matérielle ou procédurale.

Art. 2 Compétences

Dans le contexte de l'introduction d'un plan d'affectation cantonal (cf. *supra* chapitre 3), la modification prévue à l'alinéa 3 assure la cohérence entre l'autorité de planification et l'autorité compétente en matière d'autorisation de construire dans de telles zones d'affectations. Si, pour des cas spécifiquement définis et d'importance cantonale, le canton peut établir un plan d'affectation, il apparaît nécessaire que, pour concrétiser le plan d'affectation par une construction ou une installation concrète, l'autorité cantonale soit également compétente.

L'alinéa 3 modifié permet également à la Commission cantonale des constructions de transférer sa compétence à la commune dans des cas où cette dernière est impliquée seulement faiblement (canalisation qui traverse sur une faible distance une parcelle communale, cas où la commune disposerait dans le capital d'une personne morale requérante d'une participation extrêmement minoritaire et n'aurait aucun pouvoir décisionnel ni intérêt particulier dans le cas d'espèce, lorsque seule une petite partie du bâtiment (toiture, terrasse, etc.) dépasse sur une parcelle communale (notamment une route), etc.). Dans de tels cas, la Commission cantonale des constructions doit avoir la possibilité de rendre sa compétence à la commune. Il s'agit là d'un réel transfert de compétence, et non pas d'une délégation, de sorte que seule la commune devient compétente ; l'autorité cantonale perd alors toute compétence. Il y a lieu de préciser qu'un tel transfert de compétence n'est possible que dans le cadre de l'al. 3, qui définit des compétences extraordinaires de la Commission cantonale des constructions. Le transfert de compétence n'est ainsi pas possible dans les cas où le projet serait situé dans une zone de la compétence ordinaire de la Commission cantonale des constructions.

La modification de l'alinéa 4 vise les cas des projets étant pour partie de compétence communale et pour partie de compétence cantonale, notamment ceux se situant à la fois dans une zone de compétence communale et dans une zone de compétence cantonale. On peut imaginer une habitation en zone à bâtir dont une conduite doit traverser la zone agricole, ou une habitation en zone à bâtir dont l'avant-toit ou le balcon empiète sur une partie de la même parcelle se trouvant en zone agricole. L'article 25 LAT prévoyant une compétence cantonale obligatoire hors de la zone à bâtir, il n'est pas possible de prévoir une attraction des compétences en mains communales. Toutefois, afin d'éviter de devoir mener une procédure cantonale et une procédure communale qui devraient alors être coordonnées, il doit être possible de réunir la compétence en mains cantonales. Une telle décision est formellement prise par l'autorité cantonale en raison de la contrainte fédérale expliquée précédemment. Toutefois, afin de respecter la compétence communale, mais aussi les droits du requérant, il est prévu que ceux-ci doivent impérativement donner leur accord pour que l'autorité compétente puisse se saisir de l'entier du projet. Une telle décision doit être prise avant la mise à l'enquête.

Art. 3 Autorités et tâches de l'administration cantonale

Ce nouvel article précise les différentes autorités cantonales, ainsi que leurs tâches.

Les autorités sont le département en charge du territoire (Département) et le service en charge des affaires juridiques du département (Service). Ce dernier a pour tâche d'appuyer les autorités compétentes en matière de construction, tant communales que cantonales, voire fédérales, si ces dernières l'estiment nécessaire.

Le Service doit également organiser le secrétariat de la Commission cantonale des constructions (CCC). Ce dernier sera dorénavant exclusivement dédié à la CCC. Afin de l'explicitier, il abandonne le nom de Secrétariat cantonal des constructions, pour prendre celui de Secrétariat de la Commission cantonale des constructions (SeCCC), sur le modèle du Secrétariat de la Commission cantonale de signalisation routière.

En ce qui concerne les autorités compétentes communales et fédérales, le Service mettra à leur disposition un Guichet d'information aux autorités compétentes (GIAC).

Les tâches du SeCCC et du GIAC sont définies dans l'OC.

En ce qui concerne le public, l'alinéa 6 précise que le Service met à sa disposition des informations générales, mais qu'il ne fournit aucun appui aux particuliers. La raison est, d'une part, que le Service doit conserver une neutralité vis-à-vis des requérants et ne pas favoriser l'une ou l'autre partie à une procédure, mais aussi, d'autre part, le respect de l'autonomie communale et des compétences du Conseil municipal. Il ne serait en effet pas souhaitable qu'un requérant, se prévalant de l'avis du Service cantonal, tente d'influer une décision qui relève de la compétence communale.

Art. 14 Alignements

L'alinéa 4 est modifié afin de préciser la portée de la primauté des alignements sur les dispositions générales relatives aux distances.

En effet, la pratique a démontré que la disposition actuelle pouvait être imprécise dans le cas où la disposition générale relative à la distance impose une restriction plus importante que l'alignement. Dans ce cas, une incertitude existait quant au fait que l'alignement – moins restrictif – devait malgré tout primer, plus spécifiquement dans le cas de l'alignement routier. En effet, l'alignement routier et la règle à la distance poursuivant deux buts différents, il était possible de considérer que la distance la plus restrictive devait s'appliquer, malgré la présence de l'alignement.

Afin de lever cette incertitude, il est précisé explicitement que l'alignement prime même lorsque la distance générale est plus contraignante, cette solution correspondant à l'application généralement faite dans un tel cas.

Il faut préciser qu'il s'agit là d'une primauté sur les dispositions générales relatives aux distances. Les dispositions spéciales, par exemple en matière de protection incendie, demeurent applicables.

Art. 16 Hauteur totale et terrain de référence

Le titre de l'article est complété par souci de lisibilité, son alinéa 2 traitant du terrain de référence.

L'alinéa 2 est harmonisé avec la définition de l'Accord intercantonal sur l'harmonisation de la terminologie dans le domaine de la construction (AIHC), plus spécifiquement avec l'article 1.1 de son annexe 1, étant précisé que l'AIHC relevant du droit supracantonal, il prime les dispositions de la législation cantonale.

Art. 20 Détermination des hauteurs

La reformulation de l'article est rendue nécessaire pour expliciter le fait que les communes fixent la valeur maximale de la hauteur totale et de la hauteur d'excavation, cas échéant de la hauteur totale avec excavation ou de la hauteur cumulée avec excavation, mais pas la définition de ces hauteurs, ces dernières étant fixées par l'AIHC et la législation cantonale.

Il est également précisé que la valeur maximale de la hauteur totale avec excavation ou de la hauteur cumulée avec excavation peut être inférieure à l'addition des hauteurs les composant.

La possibilité de fixer une hauteur totale avec excavation de manière indépendante s'explique par la volonté de ne pas tolérer de hauteurs de façade trop grandes, ce que la somme des hauteurs totale et d'excavation réelles pourrait provoquer dans certaines situations.

À titre d'illustration, une commune peut décider de fixer la hauteur totale maximale à 8 m, la hauteur d'excavation maximale à 4 m et la hauteur totale avec excavation maximale à 10 m. Le requérant qui décide d'excaver sa construction de 4 m ne pourra avoir une hauteur totale que de 6 m, de manière à respecter la hauteur totale avec excavation de 10 m.

S'il excave de 3 m, la hauteur totale maximale réelle possible sera de 7 m.

S'il excave de 2 m, la hauteur totale maximale possible sera de 8 m.

S'il n'excave pas du tout sa construction, la hauteur totale maximale sera également de 8 m, afin de respecter la hauteur totale de 8 m.

Art. 23 Indices

Une erreur de plume est corrigée dans l'alinéa 4 : l'abréviation de l'indice de surfaces verte étant Iver, et non Sver, qui renvoie à la surface verte déterminante au sens de l'AIHC.

Cet article ne subit aucune modification matérielle.

Art. 25 Transfert d'indices

L'alinéa 2 est modifié pour apporter une précision rédactionnelle : le transfert d'indice est possible non seulement au-delà d'une route de desserte, mais également de plusieurs d'entre elles, ce qui correspond à l'esprit de la disposition et à la pratique actuelle.

Art. 26 Majoration

L'alinéa 2 est modifié pour une précision rédactionnelle. L'actuelle législation cantonale prévoit dans la LC que l'OC fixe les cas où les indices peuvent être majorés, mais interdit aux communes de fixer des règles en matière de majoration d'indice. L'OC prévoit toutefois que les communes peuvent fixer des majorations dans certains cas.

Pour éviter tout conflit d'interprétation, l'alinéa 2 prévoit explicitement que l'OC peut prévoir des cas dans lesquels les communes peuvent fixer des règles en matière de majoration d'indice.

Cette adaptation rédactionnelle n'emporte pas d'autre modification matérielle.

Art. 33 Sécurité et hygiène

L'alinéa 3 est modifié pour préciser la portée de la responsabilité. L'actuelle disposition rend les maîtres de l'ouvrage et leurs mandataires responsables du respect des prescriptions et des règles en matière de construction. Il est modifié pour préciser que les règles sont les règles de l'art, celles-ci étant destinées à protéger les utilisateurs lorsque la construction est achevée (ATF 117 II 259), mais aussi et surtout les règles qui tendent à assurer la sécurité sur le chantier lors de l'exécution des travaux (Bernard CORBOZ, *Les infractions en droit suisse*, vol. II, 3^{ème} éd., Berne, 2010, N° 12 *ad* art. 229 CP). Il peut s'agir de règles émanant d'associations privées ou semi-privées, lorsqu'elles sont généralement reconnues (CORBOZ, *op. cit.*, N° 13 *ad* art. 229 CP). On peut penser à ce titre aux normes SIA et aux normes du BPA, par exemple. Par souci de précision, il est rappelé que les personnes responsables du respect des prescriptions et règles de l'art sont responsables des dommages causés par leur violation, et que les dispositions pénales sont en outre réservées.

Un alinéa 5 est ajouté afin de préciser que l'autorité ne peut pas être tenue pour responsable des dommages causés par la violation par les maîtres d'ouvrages ou leurs mandataires des dispositions de la loi. On peut imaginer par exemple le cas d'un camping exploité en zone de danger naturel élevé sans autorisation.

Art. 39 Assujettissement à autorisation de construire

En raison de la volonté politique, tant fédérale que cantonale, de simplifier les possibilités de développement des énergies renouvelables, il est prévu que, outre les installations solaires, l'OC précise également les procédures applicables aux autres installations utilisant de telles énergies, notamment les pompes à chaleur.

En raison de la disparité de ces installations, des différences de régimes juridiques applicables, et des différentes conditions, une réglementation plus affinée doit impérativement intervenir dans l'OC.

Art. 45 Consultation des organes cantonaux par les communes

Adaptation rédactionnelle de l'article en raison de la création du Guichet d'information aux autorités compétentes (GIAC), qui reprend cette tâche de l'actuel Secrétariat cantonal des constructions (SeCC).

Art. 46 Auteur des plans – Qualité

La pratique démontre que limiter les diplômes admis à ceux relatifs au domaine de la construction produit des résultats non souhaitables. Des plans ont en effet été déposés par des personnes formellement titulaires d'un diplôme dans le domaine de la construction, mais dans des domaines sans lien avec le projet pour lequel l'autorisation était sollicitée. La terminologie « domaine de la construction » n'englobe en outre pas tous les projets soumis à autorisation de construire (par exemple : remblayage de terrains).

Ainsi, il y a lieu d'adapter cet article afin que les diplômes admissibles soient en lien avec le domaine propre au projet soumis à autorisation de construire, ce qui permettra d'assurer que l'auteur des plans dispose des compétences nécessaires.

La nouvelle formulation empêcherait une personne titulaire d'une maîtrise fédérale en électricité de réaliser les plans d'un immeuble locatif, et permettrait dans le même temps à un ingénieur environnemental d'établir les plans relatifs à la remise en état d'une décharge, par exemple.

En outre, la pratique démontre qu'outre la question du domaine du diplôme concerné, celle de l'équivalence pose de nombreuses difficultés. Il importe ainsi de préciser dans l'OC les critères d'équivalence pour assurer une meilleure sécurité juridique.

Art. 48 Publication et mise à l'enquête

L'alinéa 1 fait l'objet d'une adaptation rédactionnelle pour tenir compte des dépôts sur eConstruction.

L'alinéa 2 précise que la mise à l'enquête publique a lieu par publication insérée au Bulletin officiel.

Art. 49 Contenu de la publication de la mise à l'enquête publique insérée au Bulletin officiel

L'alinéa 1 indique quelles données relatives à des personnes physiques (nom et prénom) ou morales (raison sociale) peuvent être publiées et exclut la publication d'autres données relatives à ces personnes. Cette indication vise à uniformiser la pratique des autorités compétentes et protéger les données des personnes précitées.

L'alinéa 2 précise que l'autorité compétente s'assure que seuls les éléments mentionnés à l'alinéa 1 sont publiés au Bulletin officiel. Cette précision a les mêmes buts que ceux mentionnés à l'alinéa précédent.

Art. 50 Consultation du dossier mis à l'enquête publique

L'alinéa 3 indique quelles données relatives à des personnes physiques (nom et prénom) ou morales (raison sociale) peuvent être publiées et exclut la publication d'autres données relatives à ces personnes, d'une part ; cet alinéa précise d'autre part que l'autorité compétente s'assure que seuls les éléments mentionnés à l'alinéa 1 sont publiés au Bulletin officiel. Cet alinéa poursuit les mêmes buts que ceux mentionnés à l'article 49.

L'alinéa 4 spécifie que toute opération relative aux éléments qui peuvent être consultés, quels que soient les moyens et procédés utilisés, ne peut avoir lieu que dans le but de permettre aux personnes qui les consultent de déterminer leur éventuelle qualité d'opposant et, cas échéant, de faire opposition. Cet alinéa a pour but de protéger les requérants et auteurs des plans (données et droits relatifs aux plans). Les dispositions pénales de la loi sur les constructions permettent de réprimer le non-respect de l'alinéa 4. Les législations spéciales, notamment la loi fédérale sur la protection des données et la loi fédérale sur les droits d'auteurs, demeurent au surplus d'office applicables.

Art. 51 Légitimation

Le chapitre relatif à la procédure d'opposition (3.3.3) est réorganisé pour assurer une meilleure lisibilité.

L'article 51 nouveau décrit les personnes légitimées à faire opposition. Il reprend l'actuel article 46 LC sans apporter de modification matérielle.

Art. 52 Délai et motifs

Cet article reprend les articles 45 et 47 al. 1 de l'actuelle LC, sans modification matérielle.

Art. 53 Forme

L'article 53 reprend l'article 47 de l'actuelle LC, sous réserve de l'article 47 al. 1 repris dans l'article 52 de l'avant-projet.

L'alinéa 1 reprend l'actuel article 47 al. 2quater et précise l'obligation de motiver l'opposition.

L'alinéa 6, correspondant à l'actuel article 47 al. 3 LC.

Art. 56 Décision et coordination

L'alinéa 2 précise que les décisions de police des constructions peuvent également faire l'objet de conditions et charges, dont la mention au Registre foncier peut être ordonnée. Les décisions concernées étant au premier chef les décisions rendues dans le cadre de dossiers de régularisation, elles sont déjà soumises à cette disposition, il s'agit principalement d'une précision par souci de clarté. Il ne peut toutefois pas être exclu que d'autres décisions de police des constructions puissent nécessiter des conditions ou des charges. Il importe dès lors de pouvoir les mentionner, afin d'éviter qu'une aliénation du bien en cours de procédure n'oblige à de nouvelles notifications de décisions avec nouvelle ouverture de voies de droit.

L'alinéa 3 est complété pour permettre à l'autorité de limiter dans le temps une autorisation de construire si des circonstances particulières le justifient, notamment si le projet dépend d'une autre construction ou installation dont l'existence à long terme n'est pas vraisemblable. Il peut par exemple s'agir du cas d'une antenne de téléphonie construite sur un bâtiment qui devra faire ultérieurement l'objet d'une démolition qui est déjà connue de l'autorité.

L'alinéa 6 modifié précise la notion de dossier complet.

L'alinéa 7 nouveau prévoit que, dans les cas où le propriétaire du fonds a délivré une concession, l'autorisation de construire soit communiquée à l'autorité concédante.

L'alinéa 8 nouveau prévoit que les autorisations de construire et les plans approuvés soient transmis au registre foncier du lieu de situation concerné, afin de permettre à ce dernier de s'assurer de la cohérence et de la pertinence des données qu'il traite.

Art. 58 Recours – Effet suspensif

L'alinéa 1, à l'instar de l'article actuellement en vigueur, précise que le recours est formé auprès du Conseil d'Etat dans un délai de 30 jours. Il exclut en outre les recours contre les décisions incidentes (par exemple un ordre de déposer un dossier de régularisation) qui ne sont pas de nature à causer un préjudice irréparable : il apparaît en effet plus expédient que de telles décisions soient contestées dans le recours contre la décision finale afin d'éviter le risque de procédures dilatoires multiples.

L'alinéa 3 est modifié pour supprimer le délai de trois mois pour statuer sur la requête relative à l'effet suspensif : un éventuel retard injustifié à statuer doit, selon les règles ordinaires, être traité par le biais du recours pour déni de justice auprès de l'autorité supérieure. Dans ce cadre, tous les éléments propres à la situation d'espèce pourront être analysés, de façon plus pertinente qu'un délai fixé dans l'abstrait.

Art. 59 Préjudice

L'alinéa 1 est précisé en ce sens que la réparation d'un préjudice en cas de recours abusif et téméraire suit les dispositions du droit civil.

L'alinéa 2 est supprimé, la question du for en procédure civile étant réglementée au niveau du droit fédéral.

Art. 60 Obligations du bénéficiaire de l'autorisation de construire

L'alinéa 1 de ce nouvel article est la reprise de l'actuel article 55 al. 3 LC. Il est apparu plus opportun au regard de la systématique de définir les obligations du bénéficiaire de l'autorisation de construire dans une disposition du chapitre relatif à l'autorisation de construire et non dans le chapitre relatif aux tâches des organes de police des constructions.

L'alinéa 2 précise que cette obligation doit figurer dans l'autorisation de construire comme charge. Il s'agit de s'assurer qu'un bénéficiaire ne viole pas par ignorance cette obligation qui permet encore à l'autorité compétente, cas échéant, d'intervenir si certaines conditions suspensives n'auraient pas encore été remplies, par exemple.

Art. 61 Police des constructions

L'alinéa 2 est supprimé pour être intégré dans un nouveau chapitre de la loi qui règlera de manière plus détaillée la procédure de haute surveillance.

Art. 62 Tâche des organes de police des constructions

L'alinéa 1 let. c ajoute la possibilité de révoquer un permis d'habiter ou d'utiliser. La pratique montre que cette possibilité manque pour le cas où une construction deviendrait après-coup non conforme à l'autorisation délivrée, par exemple en raison d'un défaut d'entretien.

Art. 63 Arrêt des travaux et interdiction d'utiliser

L'alinéa 1 est modifié pour ne couvrir plus que le cas de l'arrêt des travaux, total ou partiel.

Le nouvel alinéa 2 traite de l'interdiction d'utiliser et précise qu'il peut également s'agir d'une interdiction d'habiter. Il précise les circonstances qui peuvent conduire à cette mesure, de façon exemplative. L'alinéa est également modifié pour préciser que cette mesure peut concerner un bâtiment qui avait été construit de façon licite, mais qui serait par exemple devenu dangereux pour la sécurité des personnes en raison d'un entretien défectueux.

L'alinéa 3 prévoit que, outre l'autorité compétente, les organes de police des constructions qui dépendent de l'autorité compétente, notamment les inspecteurs de police des constructions, peuvent également ordonner l'arrêt des travaux ou, en cas de risque imminent, l'interdiction d'habiter ou d'utiliser. Il s'agit là de permettre de prendre des mesures urgentes lorsque l'autorité compétente ne peut pas se réunir ou statuer immédiatement.

L'alinéa 4 précise que les mesures ordonnées en vertu du présent article sont immédiatement exécutoires et qu'un recours n'a pas d'effet suspensif, ce qui est conforme au régime général. Il prévoit également la possibilité d'une inscription au Registre foncier afin que des tiers éventuellement concernés (futur acquéreur, notamment) puissent être informés des mesures prises. Une inscription au Registre foncier ne peut toutefois être ordonnée que par l'autorité compétente, et non pas par un organe de police des constructions qui lui est subordonné.

Art. 64 Remise en état des lieux et régularisation

L'alinéa 4 est précisé en ce sens que la prescription hors de la zone à bâtir est régie par le droit fédéral ; il s'agit d'une adaptation pour se conformer au droit fédéral, cet aspect ayant été tranché par le Tribunal fédéral dans l'ATF 147 II 309 et par l'adoption de la motion

fédérale 21.4334 (« Prescription de l'obligation de rétablir la situation conforme au droit hors de la zone à bâtir »).

Art. 65 Atteinte à l'ordre public

L'alinéa 2 prévoit une obligation d'entretien pour les bâtiments mis sous protection. Cette disposition vise principalement les bâtiments mis au bénéfice de l'article 24d LAT, dont la dignité de protection justifie un régime légal particulier, et les bâtiments qui seront, cas échéant, concernés par les zones prévues à l'article 39 al. 2 OAT (constructions protégées en tant qu'éléments caractéristiques du paysage). Cette obligation doit permettre d'éviter qu'une autorisation de construire ou une zone au sens de l'article 39 al. 2 OAT ne puisse être remise en cause par le défaut d'entretien d'un propriétaire. On pourrait en effet imaginer qu'une zone au sens de l'article 39 al. 2 OAT pourrait être remise en cause partiellement ou totalement si un ou deux propriétaires laissaient leurs biens se délabrer. Et surtout, l'article 39 al. 4 OAT dispose qu'une autorisation fondée sur l'alinéa 2 de cet article devient caduque si la construction ou, pour autant que cela relève de la responsabilité du propriétaire, le paysage environnant n'est plus digne de protection.

L'alinéa 3 est adapté pour inclure également l'obligation nouvelle d'entretien du bâtiment mis sous protection.

Art. 67 Exécution par substitution

L'alinéa 2 est complété afin d'intégrer la possibilité pour l'autorité compétente de prendre des mesures y compris en cas de menace d'une atteinte grave pour l'environnement, une telle possibilité faisant aujourd'hui défaut. Il est également précisé que si les mesures prises sont soumises à autorisation, une procédure d'autorisation ultérieure doit être menée afin que les droits des tiers soient respectés. Il est toutefois nécessaire dans de tels cas que l'autorité puisse réagir rapidement afin de pallier à un risque important et imminent.

L'actuel alinéa 4 est supprimé, cette mesure de haute surveillance intégrant le nouveau chapitre y relatif.

Un nouvel alinéa 4 est ajouté afin d'explicitier que les mesures d'exécution par substitution puissent se dérouler avec le concours de la force publique si les circonstances le justifient. De telles mesures peuvent en effet avoir des conséquences importantes et on ne saurait exclure qu'un perturbateur puisse se résoudre à des actes dangereux qu'il convient de pouvoir prévenir afin d'assurer le bon déroulement de la procédure et assurer la sécurité et l'ordre public.

Art. 68 Engagement et déroulement de la procédure de police

L'alinéa 2 nouveau précise que, tant que le perturbateur n'a pas choisi entre le format papier et le format numérique, les organes de police des constructions peuvent accomplir leurs actes selon le format papier. Il s'agit d'éviter toute possibilité de manœuvres dilatoires du perturbateur et tout ralentissement de la procédure.

Art. 69 Actes punissables et sanctions pénales

L'alinéa 2 est modifié pour permettre le prononcé d'une créance compensatrice, à l'instar de ce qui existe dans d'autres cas similaires. En effet, la confiscation du gain illicite, prévue par le droit actuel, implique que ce gain existe encore et qu'il n'a pas été dépensé, ni qu'il ait été changé en une monnaie étrangère. Dans un tel cas, la seule possibilité est que l'autorité puisse prononcer une créance compensatrice qui permet ainsi d'aboutir au résultat économique de la confiscation du gain lorsque ce dernier a disparu ou a changé de nature. Il

est prévu que les dispositions du code pénal suisse qui prévoient cette modalité soient applicables par analogie.

L'alinéa 4 est précisé afin d'exclure clairement la possibilité pour une autorité de police des constructions de prononcer une amende si une prolongation est demandée avant l'expiration du délai. Dans un tel cas en effet, le perturbateur qui a sollicité une prolongation dans le délai ne peut pas faire l'objet d'une sanction, sa demande étant l'exercice d'un droit de procédure auquel l'autorité répondra favorablement ou non.

L'alinéa 6 prévoit une base légale explicite pour la transmission par l'autorité compétente en matière de constructions de son dossier à une autorité qui serait compétente pour la répression de faits relevant de la législation qu'elle devrait appliquer. Il s'agit principalement là de permettre aisément la transmission du dossier relatif aux constructions aux autorités de poursuites pénales chargées par exemple de la répression des infractions commises à la loi sur la protection de l'environnement ou de la nature et du paysage.

Art. 71 Dispositions diverses

L'alinéa 3 est précisé en ce sens que les droits de procédure de l'Etat sont exercés par le Conseil d'Etat. La disposition actuelle prévoyant un droit de recours de l'Etat dans le cadre des procédures pénales menées par les autorités compétentes en matière de construction, ce droit peut être exercé tant contre les décisions des autorités communales que de la CCC. L'Etat ne peut ainsi être représenté que par le Conseil d'Etat. En outre, cet alinéa est précisé quant aux droits de partie que l'Etat peut exercer, qui doivent être complets afin de permettre un recours effectif.

Art. 72 Compétence

Cet article est le premier du nouveau chapitre 6 dédié à la haute surveillance.

L'alinéa 1 précise que la haute surveillance est exercée par le Conseil d'Etat par l'intermédiaire du Département, conformément au droit actuel, et qu'elle porte sur la bonne application du droit public des constructions de façon générale.

L'alinéa 2 s'accorde à la pratique du Conseil d'Etat, qui délègue aujourd'hui l'instruction au service en charge des affaires juridiques du Département de la mobilité, du territoire et de l'environnement. Le nouvel alinéa prévoit aussi la possibilité de déléguer des tâches à un groupe de travail *ad hoc*, comme c'était par exemple le cas dans le cadre du dossier de surveillance relatif à l'application de la loi fédérale sur les résidences secondaires (LRS) par la commune de Bagnes.

L'alinéa 3 prévoit une compétence pour le service en charge des affaires juridiques d'ordonner les mesures provisoires nécessaires lorsqu'une autorité compétente laisse perdurer une situation qui représente un risque pour l'intégrité physique ou la santé de personnes ou un danger grave pour l'environnement. On peut citer en exemple le cas d'un chantier laissé à l'abandon et accessible au public. Dans un tel cas, la décision prise par le Service est immédiatement communiquée à l'autorité de surveillance, qui doit la confirmer sous quinze jours, à défaut de quoi la décision s'éteint de plein droit.

Art. 73 Instruction préliminaire

L'alinéa 1 prévoit que l'autorité de surveillance qui apprend l'existence d'une situation pouvant relever de sa compétence se renseigne avant l'ouverture formelle d'une procédure en interpellant l'autorité concernée.

L'alinéa 2 prévoit que, à ce stade, l'autorité de surveillance peut se borner à demander à être renseignée et qu'elle peut conseiller l'autorité concernée sur les mesures qui lui semblent appropriées. Il s'agit là de permettre le déploiement d'une activité de conseil et d'accompagnement d'une autorité qui ne paraîtrait pas faillir dans l'exécution de ses tâches par volonté, mais par méconnaissance. Les conseils ne lient pas l'autorité concernée, dont il s'agit à ce stade de respecter pleinement l'autonomie.

L'alinéa 3 prévoit, au terme de cette instruction préliminaire que l'autorité de surveillance renonce purement et simplement à ouvrir une procédure si celle-ci n'est pas justifiée. L'autorité concernée doit en être informée. Dans les cas clairs, par exemple lorsque les faits dénoncés à l'autorité de surveillance relèvent d'une autre autorité, comme par exemple une autorité pénale ou l'autorité cantonale de police des constructions, le renoncement à l'ouverture d'une procédure peut intervenir même sans entendre préalablement l'autorité concernée.

Art. 74 Procédure de surveillance

L'alinéa 1 prévoit qu'en cas de soupçons permettant de craindre qu'une autorité compétente néglige ses tâches en matière de droit public des constructions, qu'elle se soustrait à ses obligations légales, qu'elle viole les dispositions légales applicables, ou qu'elle ne répond pas ou pas complètement à l'autorité de surveillance durant la phase d'instruction préliminaire, une procédure formelle est ouverte, ce dont l'autorité concernée est avisée.

L'alinéa 2 prévoit les mesures d'instruction qui peuvent être mises en œuvre par l'autorité de surveillance ou l'organe auquel elle a délégué ses pouvoirs d'instruction. Il s'agit de mesures visant à établir les faits uniquement, comme se faire remettre des documents par l'autorité, procéder à des inspections locales, mandater un expert, procéder à l'audition de membres de l'autorité surveillée et de son personnel, mais aussi assister à ses séances ou s'y faire représenter.

L'alinéa 3 prévoit les mesures que l'autorité de surveillance peut prendre, à savoir prendre des mesures provisoires urgentes, ordonner que l'autorité surveillée lui notifie ses décisions, soumettre à son approbation les décisions de l'autorité surveillée, donner à cette dernière des instructions, prendre des mesures propres à rétablir un état conforme au droit, inviter l'autorité surveillée à annuler une décision illégale ou gravement contraire à l'intérêt public ou prononcer elle-même l'annulation (pour autant que le délai de recours ne soit pas échu, afin de ne pas prêter les droits de l'administré concerné), mais aussi sanctionner les membres de l'autorité surveillée pour les contraventions commises à la loi.

L'alinéa 4 dispose que le secret de fonction n'est pas opposable à l'autorité de surveillance.

Art. 75 Exécution par substitution

L'alinéa 1 prévoit que, si l'autorité surveillée ne se conforme pas aux instructions données, l'autorité de surveillance peut s'y substituer.

L'alinéa 2 prévoit que la décision de l'autorité de surveillance est réputée émaner de l'autorité surveillée, hormis pour les voies de recours. L'autorité de surveillance se substituant à l'autorité surveillée, la décision doit être traitée de la même manière que si elle émanait de cette dernière ; par exemple, si une décision d'arrêt des travaux est rendue dans ce cadre, l'administré à qui elle est notifiée devra acquitter les frais en mains de l'autorité surveillée. Les rapports de surveillance concernant l'autorité de surveillance et l'autorité surveillée exclusivement, il doit y avoir une neutralité à cet égard vis-à-vis des administrés. En revanche, la voie de recours est explicitement exclue de cette fiction juridique, pour éviter

que, dans le cas où la même autorité est autorité de surveillance et de recours, elle traite un recours contre sa propre décision.

Art. 76 Désignation d'un commissaire

L'alinéa 1 prévoit qu'une autorité qui refuse d'appliquer les dispositions légales en vigueur malgré sommation de l'autorité de surveillance ou qui n'est plus en mesure d'accomplir ses tâches peut se voir désigner un commissaire ou une commission administrative. Le commissaire ou la commission se substitue alors à l'autorité surveillée et exerce ses tâches en matière de droit public des constructions.

L'alinéa 2 prévoit que l'autorité de surveillance désigne le commissaire ou les membres de la commission, qui peuvent être employés de l'Etat ou non.

L'alinéa 3 prescrit la subordination hiérarchique du commissaire ou de la commission à l'autorité de surveillance.

L'alinéa 4 prévoit que, si une commission est nommée, le président est nommé par l'autorité de surveillance. Il n'est ainsi pas choisi par les membres de la commission eux-mêmes.

L'alinéa 5 prévoit, à l'instar de l'article 75 alinéa 2, que les décisions du commissaire ou de la commission sont réputées émaner de l'autorité surveillée. Dans ce cas, et compte tenu du lien de subordination hiérarchique vis-à-vis du Conseil d'Etat, l'article 73a LPJA doit s'appliquer et le recours doit être traité directement par le Tribunal cantonal (*recours sautant*).

Art. 77 Levée de la surveillance et frais

L'alinéa 1 prévoit que dès que la procédure n'apparaît plus nécessaire, elle est levée.

L'alinéa 2 règle le sort des frais. Ils sont à charge de l'autorité surveillée, y compris les frais extraordinaires tels que frais d'expertise, rémunération du commissaire ou des membres de la commission, indemnisation du temps consacré par les employés de l'Etat ayant été nommés commissaires, etc.

Art. 78 Droit de l'autorité surveillée

L'alinéa 1 prévoit qu'une autorité placée sous surveillance, ce qui implique l'ouverture formelle de la procédure, peut recourir contre les décisions de l'autorité de surveillance, du commissaire, ou de la commission, lorsqu'elle est atteinte dans ses droits et possède un intérêt digne de protection à l'annulation ou à la modification de la décision.

L'alinéa 2 prévoit que les décisions prises en violation de l'autonomie communale sont sujettes à recours de droit administratif devant le Tribunal cantonal.

Art. 79 Frais et dépens

L'alinéa 1 est précisé en ce sens que les frais d'expertise peuvent être également mis à charge comme débours. Il est également inclus le nouveau GIAC dans la liste des autorités.

L'alinéa 2 prévoit également l'ajout des frais d'expertise et adapte la terminologie de l'étude de l'impact sur l'environnement à la législation fédérale.

Art. 82 Exécution

L'alinéa 2 let. c fait l'objet d'une modification rédactionnelle pour adopter la nouvelle terminologie de SeCCC.

5. Abrogation et modifications d'actes législatifs**5.1. Modification de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LcAT)**

En raison de l'évolution jurisprudentielle fédérale, l'application de l'article 24d al. 2 LAT relatif au changement d'affectation de constructions et installations jugées dignes de protection aux habitats traditionnels du patrimoine valaisan apparaît désormais impossible. Seul l'article 39 al. 2 OAT permet désormais d'assurer la sauvegarde des constructions protégées en tant qu'éléments caractéristiques du paysage, tels que nos mayens ou granges-écuries, par exemple. Cet instrument nécessite la définition de critères au niveau du plan directeur cantonal. Toutefois, il est apparu lors des réunions avec l'Office fédéral du développement territorial que la concrétisation de ces critères devait passer par un plan d'affectation cantonal.

En outre, plusieurs projets d'importance cantonale, notamment en matière de carrière ou de décharges, peuvent nécessiter que l'autorité cantonale, en tenant compte de tous les éléments, puisse procéder à une planification en vue de la réalisation de ces projets.

À cette fin, une modification de la LcAT apparaît nécessaire pour introduire un instrument de planification d'affectation cantonal. Compte tenu de l'atteinte que cette nécessité pose à la compétence communale en matière d'aménagement du territoire, il est prévu que seuls des circonstances précises permettent une telle planification.

Art. 9a LcAT Plans d'affectation cantonaux

L'alinéa 1 prévoit la compétence du Conseil d'Etat pour élaborer un projet de plan d'affectation cantonal. Il s'agit de définir des zones pour des objets d'importance cantonale ou nationale. Le règlement fait partie du plan.

L'alinéa 2 prévoit les cas où un tel plan d'affectation cantonal est possible. Il s'agit de projets d'importance cantonale ou nationale inscrit au plan directeur cantonal – et qui font dès lors l'objet d'une approbation notamment par le Grand Conseil –, de la définition de zones à protéger d'importances cantonales ou nationales, comme par exemple la zone de constructions protégées en tant qu'éléments caractéristiques du paysage au sens de l'art. 39 al. 2 OAT, ou les autres cas prescrits par une loi spéciale. En dehors de ces trois situations, un plan d'affectation cantonal n'entre pas en ligne de compte.

L'alinéa 3 prévoit que le plan d'affectation cantonal définit une nouvelle affectation primaire. Si ses objectifs et les buts de l'aménagement du territoire l'autorisent, elle peut également se superposer à l'affectation primaire de son périmètre. Cela pourrait par exemple être le cas pour une zone à protéger d'importance cantonale.

L'alinéa 4 prévoit que la procédure est menée par le service en charge du développement territorial. Le service en charge des affaires communales n'a pas été retenu pour mener la procédure, car il s'agit là d'éléments d'importance cantonale ou nationale exclusivement ; ce n'est dès lors plus une affaire communale.

Art. 9b LcAT Elaboration du plan et du règlement

L'alinéa 1 prévoit que le service en charge du développement territorial réunit les préavis des différents services et communes concernés. Ces dernières doivent impérativement être entendues.

L'alinéa 2 prévoit, à l'instar de la procédure prévue actuellement par la LcAT s'agissant de la planification communale, que la population est informée sur les plans et ses objectifs et sur le déroulement par la voie de la publication au Bulletin officiel. Les propositions peuvent être transmises dans un délai de 30 jours.

Art. 9c LcAT Enquête publique et opposition

L'alinéa 1 prévoit que le plan établi est ensuite mis à l'enquête publique pour 30 jours par publication dans le Bulletin officiel.

L'alinéa 2 prévoit que les oppositions peuvent être formées par toute personne dont les intérêts pourraient être lésés par les mesures d'aménagement et qui ont un intérêt digne de protection à ce qu'elles soient annulées ou modifiées. Les communes dont le territoire est affecté par le plan d'affectation cantonal se voient aussi reconnaître la qualité pour former opposition.

Art. 9d LcAT Conciliation et traitement des oppositions

L'alinéa 1 prévoit la possibilité pour le service en charge du développement territorial d'organiser une séance de conciliation.

L'alinéa 2 confère au Conseil d'Etat la compétence de trancher les oppositions.

Art. 9e LcAT Adoption et voie de recours

L'alinéa 1 prévoit l'adoption du plan par le Conseil d'Etat.

L'alinéa 2 prévoit la voie de recours auprès du Tribunal cantonal, qui dispose d'un plein pouvoir d'examen, soit également en opportunité.

5.2 Modification de la loi sur les dangers naturels et l'aménagement des cours d'eau (LDNACE)

Les aménagements des berges sont prévus dans les législations cantonale et fédérale. L'art. 36a LEaux détermine les fonctions réservées à l'espace réservé aux eaux et confie aux cantons le devoir de les déterminer. Quant à l'art. 14 al. 1 let b LDNACE, il détermine les fonctions des espaces réservés aux eaux, notamment les fonctions socioéconomiques. Les services concernés sont déjà tenus de mettre en œuvre ces législations. Actuellement, la réalisation de cette obligation légale est intégrée notamment dans les projets d'approbation de plans routiers, d'itinéraires de mobilité de loisirs ou d'aménagements de cours d'eau. A titre d'exemple, le projet de construction de la passerelle Brig-Naters selon la Loi sur les routes englobe le projet d'aménagement de la berge du Rhône (plateforme d'observation à la connexion entre la passerelle et la berge) et est déjà financé au travers du budget du service de la mobilité. La base légale de ce financement fait toutefois défaut lorsque ces aménagements sont soumis à la législation sur les constructions, dès lors que cette dernière n'est pas une base légale de financement. Dans ce dernier cas de figure, le propriétaire du cours d'eau ou du lac devrait pouvoir envisager un aménagement de ses rives et de ses berges, quand bien même la LC est applicable. A défaut, l'obligation légale découlant de l'art. 36 LEaux et 14 LDNACE ne peut être remplie.

C'est dans le cadre de l'application de la LDNACE, entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2023, que cette lacune relative aux financements des aménagements socio-économiques des berges qui sont considérés d'intérêt public et qui ne sont pas nécessairement liés à un projet sécuritaire est apparue. En effet, ces aménagements font pleinement partie du champ d'application de la LDNACE, leur financement en est toutefois omis. *De facto*, la réalisation de tels aménagements repose sur une base légale insuffisante.

Afin de corriger cette lacune, il est proposé l'introduction d'un nouvel article dans la LDNACE, étant précisé qu'en terme budgétaire, l'exercice n'engendrera pas de coûts supplémentaires par rapport à la pratique qui prévaut actuellement.

Art. 46a LDNACE Aménagements socio-économiques

L'alinéa 1 prévoit que le propriétaire du cours d'eau ou du lac participe, avec l'accord la commune du site et du propriétaire du fond concerné, aux coûts des aménagements socio-économiques situés dans l'espace réservé aux eaux et qui sont considérés d'intérêt public.

L'alinéa 2 prévoit qu'une directive définit les détails de répartition et les modes de calcul.

5.3 Modification de la loi cantonale sur l'énergie (LcEne)

Pour les raisons exposées dans le commentaire de l'article 14 al. 2 du projet de révision de l'OC, il y a lieu de modifier la loi cantonale sur l'énergie (LcEne) afin de supprimer la majoration d'indice à présent réglée dans le cadre de l'OC.

6. Effets sur le budget et le personnel

Les montants nécessaires et destinés à la mise en place des modifications de la loi et de son ordonnance exigent du Service administratif et juridique du Département de la mobilité, du territoire et de l'environnement (SAJMTE) que celui-ci fournisse un appui supplémentaire conséquent au Service du développement territorial (SDT) dans le cadre des nouvelles tâches relatives aux plans d'affectation cantonaux d'une part et au Service des dangers naturels (SDANA) d'autre part. En outre, la création d'un guichet d'information pour les autorités compétentes en matière de construction (GIAC) en sus du Secrétariat de la commission cantonale des constructions (SeCCC) induiront également des besoins en personnels, certaines synergies étant perdues. De nouveaux postes seront donc nécessaires à son fonctionnement. Ceux-ci sont estimés à 8 EPT, dont 3 pour le futur guichet d'information, le solde devant permettre un fonctionnement satisfaisant des entités actuellement existantes. Tous ces éventuels postes seront demandés et, cas échéant, alloués selon le processus budgétaire ordinaire.

La réorganisation du Secrétariat de la commission cantonale des constructions et la création du Guichet d'information aux autorités de construction sont au surplus évalués à CHF 50'000.00, destinés à la mise en place des nouveaux bureaux nécessaires. Ce montant sera également financé via le budget ordinaire du SAJMTE. Les modifications liées à la composition de la Commission cantonale des constructions (CCC) n'auront aucun impact financier, dès lors que le nombre de membres externes de la future CCC sera identique au nombre actuel de membres externes de la CCC. Les émoluments découlant de l'activité de la CCC, du SeCCC et du GIAC continueront d'être au final pris en charge par les administrés qui les sollicitent.

Les éventuels besoins en EPT du SDT et du SDANA devront être évalués par ces derniers lors de la mise en consultation de l'avant-projet de révision de la loi sur les constructions et de son ordonnance. Ils seront dans tous les cas requis dans le cadre du processus budgétaire ordinaire.

S'agissant de l'absence d'impact financier de la modification de la LDNACE - éventuels EPT supplémentaires mis à part -, il est renvoyé au point 5.2 ci-dessus.

En conclusion, hormis les éventuels EPT supplémentaires, qui devront comme déjà relevé être requis, et cas échéant alloués au travers du processus budgétaire ordinaire, les dépenses de l'Etat du Valais devraient rester du même ordre qu'actuellement.

Annexe : Avant-projet de révision totale de la loi sur les constructions (LC)